

Consejo de Seguridad

Distr. general
1 de abril de 2021
Español
Original: inglés

Carta de fecha 1 de abril de 2021 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Tengo el honor de referirme al párrafo 31 de la resolución 2550 (2020), en el que el Consejo de Seguridad me pidió que celebrara consultas conjuntas con los Gobiernos del Sudán, Sudán del Sur y Etiopía, y con las partes interesadas pertinentes, a fin de examinar la estrategia de salida de la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA) y formular opciones para su reducción y salida responsables. También me refiero a la petición dirigida a mí por el Consejo de Seguridad de que, a más tardar el 31 de marzo de 2021, informase detalladamente acerca de esas opciones, que deberían dar prioridad a la seguridad de la población civil de Abyei, tener en cuenta la estabilidad de la región e incluir una opción para la reducción y salida responsables de la UNISFA que no se vea limitada por la aplicación de los acuerdos de 2011.

De conformidad con esa solicitud, mi Enviado Especial para el Cuerno de África realizó consultas en febrero y marzo de 2021. Las consultas con el gobierno de transición del Sudán tuvieron lugar en Jartum mediante conversaciones con el Presidente del Consejo Soberano, Teniente General Abdel Fattah Al-Burhan; el Primer Ministro, Abdalla Hamdok; la Ministra de Asuntos Exteriores, Mariam Al-Sadiq Al-Mahdi; el Ministro de Defensa, Teniente General Yassin Ibrahim Yassin; y representantes del Comité Conjunto de Supervisión de Abyei. Debido a las graves repercusiones de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en Sudán del Sur, las consultas con el Gobierno de Sudán del Sur se celebraron a distancia y por escrito a través de la Ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional, Beatrice Khamisa Wani-Noah, y del Ministro de Asuntos de la Comunidad de África Oriental, Deng Alor, titular de la cartera relativa a Abyei. Las consultas con el Gobierno de Etiopía se llevaron a cabo en persona con el Ministro de Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Redwan Hussein, y también se celebraron consultas adicionales con el ex-Presidente de Sudáfrica, Sr. Thabo Mbeki, en su calidad de Presidente del Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación. Si bien el Consejo, en su resolución 2550 (2020), había solicitado una consulta conjunta, las restricciones a los viajes en la región derivados de la pandemia de COVID-19, así como la compleja dinámica regional, provocaron que, en lugar de ello, se llevaran a cabo consultas individuales por separado.

Desde que el régimen del ex-Presidente del Sudán, Omar Al-Bashir, tocara a su fin, el Sudán y Sudán del Sur viven un periodo de acercamiento. Uno y otro país han dejado de acusarse entre sí de estar apoyando o albergando movimientos armados antigubernamentales y se han reforzado mutuamente en sus esfuerzos por poner fin a los conflictos internos. Más recientemente, ese acercamiento ha quedado patente en





el constructivo papel desempeñado por el Gobierno de Sudán del Sur al mediar con éxito en el proceso de paz entre el gobierno de transición del Sudán y algunos de los movimientos armados de este país. Sin embargo, y pese a la mejora en sus relaciones, el Sudán y Sudán del Sur han mantenido un escaso número de encuentros bilaterales en el marco de sus acuerdos de cooperación, y en lugar de ello han seguido centrados en sus conflictos internos y transiciones políticas. Aunque ambos países anunciaron en octubre de 2020 una revisión de todos sus acuerdos bilaterales, incluido el relativo a Abyei, se han tomado muy pocas medidas concretas desde entonces. Además, en los últimos meses, la creciente tensión en las relaciones entre el Sudán y Etiopía, consecuencia de la disputa sobre la zona de Fashaqa en su frontera común, y las prolongadas negociaciones sobre la presa del Gran Renacimiento Etíope han afectado a la posición del Sudán sobre la UNISFA.

Consultas

En las consultas, el Gobierno del Sudán expresó la opinión de que, a pesar de que la situación de la seguridad seguía siendo inestable en la zona de Abyei, la UNISFA había desempeñado un importante papel estabilizador desde su creación en 2011. El Sudán indicó que se podría considerar una retirada responsable de la UNISFA de forma inmediata, pero que esta debería producirse de forma gradual en el transcurso de un año para dar tiempo a que los Gobiernos del Sudán y Sudán del Sur estableciesen los mecanismos previstos en el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán sobre las Disposiciones Transitorias para la Administración y la Seguridad de la Zona de Abyei (Acuerdo de 20 de junio de 2011). En consecuencia, el Gobierno del Sudán estaría a favor de renovar el mandato de la UNISFA, lo que también permitiría a las partes, mientras tanto, celebrar consultas con la Unión Africana y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo sobre las entidades sucesoras.

El Sudán indicó que, en caso de que continuasen las tensiones con Etiopía, consideraría la posibilidad de solicitar la retirada de Etiopía como país contribuyente de tropas de la UNISFA y la sustitución de esas tropas por una fuerza multinacional africana. El Sudán opina que el volumen de dicha fuerza podría reducirse considerablemente con respecto al volumen actual de tropas de la UNISFA, y que debería mantenerse hasta que estuviese operativo un nuevo mecanismo establecido por las partes.

El Gobierno del Sudán expresó además la opinión de que el Mecanismo Conjunto de Verificación y Vigilancia de Fronteras seguía desempeñando un papel importante y debía conservarse. Sin embargo, el Mecanismo precisaría facilitación para cumplir su mandato de forma más imparcial mientras las partes trabajaban en un mecanismo de sustitución.

El Gobierno del Sudán mostró su preocupación por el hecho de que la zona de Abyei no estuviera totalmente desmilitarizada y sugirió que elementos del Ejército de Liberación del Pueblo del Sudán (las actuales Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur) habían estado presentes en Abyei desde 2018. Los interlocutores sudaneses declararon que el proceso de demarcación de la frontera no estaba avanzando según lo previsto debido a los retrasos creados por Sudán del Sur, pero subrayaron que tanto el Sudán como Sudán del Sur deberían poder trabajar de forma más cooperativa para demarcar la frontera.

A propósito de las cuestiones bilaterales pendientes, el Sudán subrayó que las relaciones con Sudán del Sur eran amistosas y se estaban fortaleciendo, como lo demostraba el hecho de que la Ministra de Asuntos Exteriores, Mariam Al-Sadiq, hubiese escogido Yuba como primer destino para una visita tras asumir sus funciones en el nuevo gabinete. El Sudán declaró que tenía la intención de renovar sus

compromisos con todos los acuerdos bilaterales que había firmado con Sudán del Sur y resolver todas las cuestiones pendientes de forma pacífica, incluida la de Abyei, con vistas a alcanzar una solución mutuamente beneficiosa en la que Abyei se convirtiera en una "frontera suave" y un ejemplo de coexistencia pacífica, desarrollo y prosperidad compartida para las comunidades locales. A este respecto, el Sudán desearía que los recursos que se destinan actualmente a la UNISFA se reorientaran para atender las necesidades de desarrollo en Abyei. El Gobierno del Sudán declaró que había establecido canales de comunicación con las comunidades miseriya y dinga ngok para fomentar la armonía y la tolerancia, y que seguía desplegando esfuerzos para reducir la violencia entre ambas comunidades con vistas a encontrar una solución final sostenible que no se tradujera necesariamente en la separación de Abyei. Las autoridades sudanesas declararon que el Sudán y Sudán del Sur establecerían una fuerza policial conjunta, tal como estaba previsto en el Acuerdo de 20 de junio de 2011, junto con las estructuras administrativas conjuntas y el Comité Conjunto de Supervisión de Abyei. En este sentido, el Sudán se comprometió a colaborar estrechamente con Sudán del Sur para alcanzar un acuerdo que liberase Abyei y Sudán del Sur de movimientos armados, correspondiendo así a los esfuerzos de mediación desplegados por Sudán del Sur que llevaron a la firma de acuerdos entre el Sudán y sus grupos armados. El Sudán subrayó que, si bien daba prioridad a una nueva asociación estratégica con visión de futuro y basada en la paz con Sudán del Sur y otros países, el apoyo continuo de las Naciones Unidas sería crucial para garantizar que se avanzaba en la aplicación del Acuerdo de 20 de junio de 2011.

El Gobierno de Sudán del Sur expresó la opinión de que la UNISFA se había mostrado eficaz en el cumplimiento de su mandato y en la protección de los civiles en Abyei desde su establecimiento en 2011, a pesar de una serie de problemas operativos, y añadió que la salida de la misión solo debía contemplarse tras la resolución del estatuto definitivo de Abyei.

Sudán del Sur insistió en que seguían existiendo problemas de seguridad en Abyei y en el vecino Kordofán del Oeste que justificaban la presencia continuada de la UNISFA. Sudán del Sur mencionó el magnicidio del jefe supremo de los dinka ngok en 2013 y las matanzas de civiles cometidas los días 22 de enero y 13 de abril de 2020 por los miseriya como ejemplos de los continuos problemas en materia de seguridad.

Sudán del Sur rechazó el establecimiento de instituciones conjuntas con el Sudán, argumentando que intentos similares en el pasado habían desembocado en dos guerras en 2008 y 2011, motivadas por la falta de confianza entre las partes. Sudán del Sur alegó además que el Sudán había disuelto la administración de Abyei y había retrasado su reconstitución, lo que provocó que los acontecimientos se vieran posteriormente superados por la propuesta de la Unión Africana sobre el estatuto definitivo de Abyei, a la que se adhirió Sudán del Sur. Según Sudán del Sur, el actual estancamiento de la solución pacífica para la situación en Abyei se debía al rechazo por parte del ex-Presidente del Sudán tanto del fallo de la Corte Permanente de Arbitraje sobre los límites territoriales de Abyei como de las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación respecto al referéndum sobre el estatuto definitivo de Abyei.

Entretanto, Sudán del Sur abogaba por una colaboración continua entre la administración de Abyei designada por Yuba y la administración miseriya en Muglad, fuera de Abyei, así como por la cooperación entre ambas administraciones en relación con los derechos de pastoreo de los miseriya y otras cuestiones de interés mutuo.

Sudán del Sur expresó su preocupación por la presencia continuada de las Fuerzas Armadas Sudanesas en Kec (Diffra) en Abyei, la cual no solo avivaba la inseguridad al fomentar las actividades de lo que dio en llamar milicias y delincuentes miseriya, sino que también impedía el regreso de los desplazados internos a sus lugares de origen.

Por último, Sudán del Sur pidió que se agilizara el nombramiento de un jefe adjunto civil de la misión que se pusiera al frente de las respuestas a las cuestiones políticas y humanitarias, incluida la aplicación de una estrategia de salida que debería desembocar en el estatuto definitivo de Abyei.

Etiopía opinaba que la UNISFA había estado ejecutando con éxito su mandato y que, si se retiraba prematuramente, la situación de la seguridad en la zona de Abyei probablemente se deterioraría. Etiopía declaró que, dado que la misión se había establecido tras el acuerdo conjunto del Sudán y Sudán del Sur, su reducción debería ser acordada por ambas partes. Etiopía creía que la presencia de tropas etíopes en la UNISFA no era incómoda para Sudán del Sur. Etiopía consideraba que la UNISFA desempeñaba un papel importante en la prevención del conflicto entre el Sudán y Sudán del Sur y, por tanto, contribuía a garantizar la seguridad también para Etiopía, ya que un conflicto de esas características tendría repercusiones para Etiopía y el conjunto de la región.

Para Etiopía, la reducción del volumen de tropas de la UNISFA, unida a la falta de cooperación del Sudán, impediría a la UNISFA cumplir plenamente su mandato. En su opinión, una nueva reducción de fuerzas pondría en peligro a las tropas restantes de la UNISFA y empujaría a Etiopía a retirarlas de la operación por su propia seguridad.

Etiopía defendió que la UNISFA ejecutaba su mandato de forma eficiente, y que cabía atribuir los fallos a la falta de voluntad del Sudán para resolver ciertas cuestiones que podrían mejorar su rendimiento, como la expedición oportuna de visados para el personal de la UNISFA, la autorización para que la UNISFA utilizara la pista de aterrizaje de Athony y la aprobación del nombramiento de un jefe adjunto civil de la misión.

El Gobierno de Etiopía vinculó la cuestión de la UNISFA a otros acontecimientos regionales actuales, en particular, las negociaciones en curso sobre la presa del Gran Renacimiento Etíope y el litigio que Etiopía mantenía con el Sudán sobre la zona de Fashaqa. Etiopía calificó la postura del Sudán respecto de estos temas como un reciente cambio de posición que podría afectar a las relaciones amistosas entre ambos países.

El Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación subrayó que ya había declarado su posición sobre el estatuto definitivo de Abyei, que los Jefes de Estado de la Unión Africana aprobaron en 2013. El Grupo recordó que el proceso había pasado por tres etapas de consultas, y que se había llegado a la decisión de que el Consejo de Seguridad debería hacer suyo el informe. El Sudán y Sudán del Sur seguían sin haber alcanzado un acuerdo sobre Abyei, y el acercamiento entre uno y otro país no había sido suficiente para resolver las cuestiones pendientes.

En opinión del Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación, sin la UNISFA, la situación de seguridad en Abyei se deterioraría, en parte porque los movimientos armados utilizaban Abyei como base para reagruparse. Por lo tanto, la decisión de reducir la UNISFA no debía ser política ni adoptarse de forma precipitada, sino que debía tener en cuenta la situación de la seguridad sobre el terreno. Además, teniendo en cuenta los acontecimientos en la región, una retirada prematura de la UNISFA daría al traste con los logros alcanzados hasta la fecha en Abyei.

El Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación declaró que en breve se desplegarían esfuerzos para que el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana se reuniese a principios de abril a fin de concitar la cooperación del Sudán y de Sudán del Sur y así permitir que los miembros africanos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas estuviesen debidamente informados sobre sus posiciones antes de que el Consejo de Seguridad debatiese el mandato de la UNISFA.

Observaciones

El Consejo de Seguridad pidió que la consulta regional conjunta condujera a la formulación de opciones para la reducción y la salida responsables de la UNISFA, y que el Secretario General informase detalladamente acerca de esas opciones, que deberían dar prioridad a la seguridad de la población civil de Abyei, tener en cuenta la estabilidad de la región e incluir una opción para la reducción y salida responsables de la UNISFA que no se viese limitada por la aplicación de los acuerdos de 2011 (resolución 2550 (2020), párr. 31).

Esa consulta no fue concluyente y, dados los distintos compromisos con las partes y sus diferentes posiciones sobre el futuro de la UNISFA, no fue posible formular ninguna opción que fuera mínimamente aceptable para las partes.

Si bien todas las partes siguen reconociendo la utilidad y la relevancia de la UNISFA, aunque por diferentes razones, sus posiciones divergen en cuanto a su composición y a la continuación de la operación. Tras el refuerzo de su mandato en 2018, todas las partes reconocen que la UNISFA también ha sido fundamental para abordar las tensiones entre las comunidades dinga ngok y miseriya a través del diálogo comunitario y las iniciativas de reconciliación, aunque sus operaciones se han visto limitadas por diversas trabas administrativas.

Observo que las partes reconocen el importante papel desempeñado en materia de seguridad por la UNISFA, que ha contribuido significativamente a la estabilización de Abyei, a pesar de los enfrentamientos intermitentes entre las dos comunidades. A este respecto, espero sinceramente que Etiopía y el Sudán logren resolver amistosamente sus tensiones políticas. Esto permitirá a la UNISFA mantener su configuración actual y seguir centrándose en la seguridad y la estabilidad de Abyei, así como en la vigilancia y la verificación a lo largo de la frontera, como se recoge en mi carta de fecha 20 de agosto de 2018 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2018/778). De no ser así, la capacidad de la UNISFA para ejecutar su mandato en su composición actual se vería afectada negativamente, lo que tendría importantes consecuencias para la estabilidad en Abyei, así como graves implicaciones para las relaciones entre el Sudán y Sudán del Sur.

Una solución a más largo plazo y más sostenible en Abyei, que conduzca a una reducción segura y completa de la UNISFA, debe sustentarse en una buena relación de vecindad entre el Sudán y Sudán del Sur y en un acuerdo consensuado por las partes sobre el estatuto definitivo de la zona de Abyei con el apoyo de la región, la Unión Africana y las Naciones Unidas.

Las opiniones expresadas por los Gobiernos del Sudán y Sudán del Sur durante las consultas se basan en sus posiciones políticas y en los diferentes intereses relacionados con sus opiniones divergentes sobre el Acuerdo de 20 de junio de 2011 y la solución del estatuto definitivo de Abyei. Estas posiciones siguen afectando de forma significativa a los esfuerzos de estabilización de Abyei y a la aplicación del mandato de la UNISFA, una situación que se mantendrá mientras no exista un acuerdo sobre el estatuto definitivo de la zona de Abyei.

En este contexto, hago un llamamiento a todos los socios para que ayuden tanto al Sudán como a Sudán del Sur a resolver sus cuestiones pendientes, en particular para llegar a un acuerdo sobre el estatuto definitivo de Abyei, para lo que también será necesario finalizar las consultas con el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana a propósito de esta importante cuestión. Además, animo al Sudán y a Sudán del Sur a que cumplan su compromiso, anunciado en enero de 2020, de establecer un mecanismo conjunto de seguridad que asuma algunas de las tareas del Mecanismo Conjunto de Verificación y Vigilancia de Fronteras de la UNISFA.

La resolución de un asunto conflictivo pendiente, como el magnicidio del jefe supremo de los dinka ngok, contribuiría de forma significativa a la promoción de unas relaciones armoniosas y a la reducción de las tensiones en la comunidad. A este respecto, me alienta el compromiso de la Unión Africana de entregar el informe de investigación a ambos países.

Por último, felicito al Sudán y a Sudán del Sur por la considerable mejora en sus relaciones bilaterales y por los esfuerzos constructivos que cada país ha realizado para ayudar al otro a poner fin a los conflictos internos. Espero que este acercamiento se vea aún más reforzado con avances sobre el estatuto de la zona de Abyei, que se traducirán en una mayor seguridad para toda la población civil de Abyei, así como de la región en general.

(*Firmado*) António **Guterres**